

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 705

Panamá, 1 de julio de 2010

**Proceso contencioso
Administrativo de nulidad.**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.**

La licenciada Eleonore R. Maschkowski Lokee, actuando en nombre y representación de la **Autoridad del Canal de Panamá**, interpone incidente de nulidad de lo actuado dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad, propuesto por el licenciado Emeterio Morales, en representación de la **Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA)**, quien solicita que se declare nula, por ilegal, la directriz ACP AD-2007-06 de 27 de noviembre de 2007, dictada por la **Autoridad del Canal de Panamá**.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo
Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudimos ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración con respecto al incidente de nulidad de lo actuado propuesto dentro del proceso contencioso administrativo nulidad descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

De acuerdo con las constancias procesales, el 25 de abril de 2008, el representante sindical Carlos Cambra, actuando en nombre y representación del Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe, con fundamento en los artículos 1, 7 y 8 del artículo 108 de la ley orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, presentó una denuncia por práctica laboral desleal en contra de dicha Autoridad. (Cfr. foja 1 del cuaderno judicial).

Una vez concluido dicho procedimiento, la Junta de Relaciones Laborales de la Autoridad del Canal de Panamá evaluó los motivos de hecho y de Derecho planteados por las partes, y con fundamento en ello emitió la decisión número 3/2010 de 12 de octubre de 2009, por medio de la cual resolvió desestimar la denuncia por práctica laboral desleal identificada como PLD-10/08, interpuesta por el Sindicato del Canal de Panamá y del Caribe en contra de la citada persona jurídica autónoma de Derecho Público. (Cfr. fojas 1 a 8 del expediente judicial).

II. Pretensión.

La licenciada Eleonore R. Maschkowski Lokee, actuando en nombre y representación de la Autoridad del Canal de Panamá, interpone incidente de nulidad de lo actuado dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad propuesto por el licenciado Emeterio Morales, en representación de la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA), quien solicita que se declare nula, por ilegal, la directriz ACP AD-2007-06 de 27 de noviembre de 2007, dictada por esa entidad. (Cfr. fojas 9 a 14 del expediente judicial).

III. Las normas que se aducen infringidas, los conceptos de las supuestas infracciones, y el criterio de la Procuraduría de la Administración.

La parte actora manifiesta que se han infringido los artículos 90 (numeral 1), 91 (numeral 1) y 96 de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, relativos a la nulidad por incompetencia de jurisdicción. (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Como concepto de la violación de las normas invocadas, la licenciada Eleonore R. Maschkowski Lokee señala que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer la citada demanda de nulidad, toda vez que la disconformidad planteada por la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA) debió tramitarse por medio del procedimiento negociado de queja, tal como lo establecen la Convención Colectiva de la Unidad

Negociadora de los Trabajadores No Profesionales, y los artículos 2, 104, 106 y 107 de la ley 19 de 1997, orgánica de la Autoridad, que disponen lo siguiente:

“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley y los reglamentos, a menos que se usen de modo distinto o que en el contexto respectivo resulten con otro significado, las siguientes palabras y expresiones se entenderán con las definiciones consignadas en este artículo:

Queja. Cualquier reclamo por parte de un trabajador de una unidad negociadora, o de un representante exclusivo sobre asuntos relativos al empleo de aquél; o el que formula el trabajador, el representante exclusivo o la Autoridad, por presunta violación, mala interpretación o aplicación de esta Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva, que afecte las condiciones de empleo.”

“Artículo 104. Toda convención colectiva tendrá un procedimiento para la tramitación de quejas, que incluirá la facultad de invocar arbitraje y medios alternativos para resolverlas. Este procedimiento constituirá el mecanismo administrativo para resolver quejas.”

“Artículo 106. El arbitraje constituye la última instancia administrativa de la controversia y se regirá por lo dispuesto en esta Ley, los reglamentos y las convenciones colectivas. De invocarse arbitraje, el laudo correspondiente será de obligatorio cumplimiento.

Para los propósitos de esta sección, solamente la Autoridad o el representante exclusivo podrán invocar arbitraje.

El costo del arbitraje se dividirá en partes iguales entre la Autoridad y la organización sindical respectiva.”

“Artículo 107. No obstante lo establecido en el artículo 106, los laudos arbitrales podrán ser recurridos ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro del término de 30 días hábiles, contado desde la notificación del fallo correspondiente. Dicho recurso, que será en el efecto suspensivo, sólo procederá cuando el laudo arbitral esté basado en una interpretación errónea de la Ley o los reglamentos, por parcialidad manifiesta del árbitro o incumplimiento del debido proceso en el desarrollo del arbitraje.”

Este Despacho comparte la opinión expresada por la apoderada judicial de la Autoridad del Canal de Panamá, ya que el objeto del proceso de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Emeterio Morales, en representación de la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA), para que se declare nula, por ilegal, la directriz ACP AD-2007-06 de 27 de noviembre de 2007, dictada por la Autoridad del Canal de Panamá, guarda relación con el denominado “premio por desempeño individual y el reconocimiento o premio por el desempeño colectivo” que, de acuerdo con la entidad, quedó absorbido por “el bono de productividad”, por lo que, en nuestra opinión, en el presente caso el reclamo del demandante sólo puede clasificarse en la categoría de queja, de conformidad con la definición que al respecto contiene el artículo 2 de la ley 19 de de 1997, previamente transcrito que es claro al indicar que se trata de cualquier reclamo que formula, entre otros, el trabajador o el representante exclusivo, por presunta violación, mala interpretación o aplicación de esa Ley o de cualquier norma, práctica, reglamento o convención colectiva, que afecte las condiciones de empleo.

Por razón de lo antes expuesto, resulta aplicable a este negocio lo dispuesto en los artículos 104, 106 y 107 de la ley 19 de 1997, ya citados y que aluden al procedimiento para la tramitación de quejas, el cual incluye la facultad de invocar arbitraje; procedimiento este que constituye la última instancia administrativa de la controversia antes de que las partes puedan acudir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

De la lectura de las piezas que constan en el expediente que contiene la mencionada demanda contencioso administrativa de nulidad, se puede advertir que la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA) utilizó un mecanismo distinto al señalado en la Ley que no es otro que el arbitraje, motivo

por el cual aún no ha agotado la instancia administrativa previa para acudir a ese Tribunal.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a la Sala que declare PROBADO el incidente de nulidad, por falta de competencia, interpuesto por la licenciada Eleonore R. Maschkowski Lokee, actuando en nombre y representación de la Autoridad del Canal de Panamá dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad propuesto por el licenciado Emeterio Morales, en representación de la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA), quien solicita que se declare nula, por ilegal, la directriz ACP AD-2007-06 de 27 de noviembre de 2007, dictada por la Autoridad del Canal de Panamá.

IV. Pruebas. Se aduce como prueba documental, el expediente que contiene el proceso contencioso administrativo de nulidad propuesto por el licenciado Emeterio Morales, en representación de la Organización Sindical de Empleados Canaleros (OSECA), quien solicita que se declare nula, por ilegal, la directriz ACP AD-2007-06 de 27 de noviembre de 2007, dictada por la Autoridad del Canal de Panamá, que reposa en la Secretaría de la Sala.

VI. Derecho. Acepta el derecho invocado por la entidad incidentista.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General